

Regulando el Riesgo: La Defensoría del Pueblo y el Transporte Interprovincial

Carlos Alza Barco*

El transporte interprovincial parece encontrarse con la necesidad de una regulación mucho más rigurosa. Y es que en una actividad de riesgo como el transporte público el Estado y todos los entes integrantes o participantes en esta deben estar alertas y tener una labor fiscalizadora y supervisora constante. El presente artículo nos introduce en dicha reflexión, toda vez que analiza los problemas actuales en la materia y examina lo que falta para controlar los riesgos que se puedan presentar.

Introducción

El día 27 de octubre del 2006, la Defensoría del Pueblo presentó su Informe Defensorial N° 108 titulado "Pasajeros en Riesgo: la seguridad en el transporte interprovincial". Este documento es fruto del trabajo de casi un año de investigación por parte de los comisionados de la Defensoría del Pueblo, en particular los doctores Freddy Sagástegui y Abdías Sotomayor, habiendo seleccionado como muestra el estudio de cuatro regiones del país en las que el tráfico y el número de accidentes son muy elevados.

El presente artículo recoge en gran parte los resultados de este trabajo de la Defensoría del Pueblo. El informe, ciertamente, es mucho más amplio y desarrolla más temas de los que aquí se exponen. Para efectos del presente artículo se enfatiza el problema de la debilidad institucional del Estado para regular y exigir el cumplimiento de la regulación de un servicio público de alto riesgo como lo es el transporte interprovincial.

1. El Transporte como Actividad de Riesgo

Casi 4,000 personas mueren en el Perú cada año y más de 40,000 sufren las heridas de los siniestros en el transporte. Qué mayor evidencia de la existencia de un problema crítico para un país que observa con horror las víctimas dejadas por la violencia política durante algo más de 15 años.

Sin lugar a dudas, el transporte terrestre es una actividad de riesgo, como lo es el transporte aéreo, la

extracción de hidrocarburos o el uso de armas de fuego, es decir, su realización puede generar daños de diversa índole, siendo los más dramáticos los daños a la vida e integridad de las personas. Precisamente por ello, el transporte no puede ser una actividad "descontrolada" o "desregulada". Por el contrario, la posibilidad de que cobre víctimas humanas y genere cuantiosas pérdidas materiales, exige una decidida acción de todos los actores, pero principalmente de quien tiene en sus manos el deber de respeto y garantía de nuestros derechos: el Estado.

La regulación del riesgo puede ocurrir para prevenir una situación peligrosa, en respuesta al acto de creación de una situación peligrosa, o para atender la realización de los daños causados por actividades peligrosas¹, entonces, la administración estatal tendrá diversas formas de responder ante ello:

- a. Prevención:** por ejemplo, la administración estatal establece requisitos, procedimientos para el otorgamiento de permisos de operación a empresa de transporte interprovincial y su ordenamiento.
- b. Reacción:** por ejemplo, establece medidas prohibitivas y sancionadoras, como lo hizo con el denominado bus-camión.
- c. Resarcimiento:** existe, por ejemplo, el Seguro Obligatorio contra Accidentes de Tránsito (SOAT).

Una variedad de métodos generales de regulación se pueden utilizar para controlar el riesgo: estrategias de comando y control, autorregulación, incentivos, contratos de concesión y licencias, transparencia,

* Defensor Adjunto para los Servicios Públicos y el Medio Ambiente (e). Master en Regulación por la London School of Economics and Political Science. Estudió Derecho en la PUCP y ha realizado investigación y estudios de especialización en las universidades de Harvard y Sevilla. Ha sido Presidente de la Asociación Civil Derecho y Sociedad y actualmente es profesor de la Maestría en Regulación de Servicios Públicos y de la Maestría en Ciencia Política de la PUCP.

¹ Baldwin, Robert, Bridget Hutter and Henry Rothstein (2000). *Risk Regulation Management and Compliance. A report to the Bristol Royal Infirmary Inquiry*. The London School of Economics. London, p.33

normas de responsabilidad y reparación, o mecanismos de seguros que cubran los daños.

En la mayoría de países desarrollados, la evaluación del riesgo es central en los enfoques regulatorios adoptados tanto en la legislación como en los mecanismos de exigibilidad de su cumplimiento en el sector transporte. La evaluación del riesgo es usada también en las decisiones relacionadas con las inversiones vinculadas a la seguridad en las carreteras. Sin lugar a dudas, el sector transporte está marcado por un importante análisis de estadísticas e índices de siniestralidad, y la severidad de los mismos cumple un importante papel en los procesos de decisión de políticas. Valga recordar que la discusión sobre los precios del SOAT se dan entre las aseguradoras identificando niveles de siniestralidad, magnitud del daño y la ganancia esperable por la gestión.

Como bien afirman Baldwin et al., las propuestas son evaluadas usando un conjunto consistente de valores explícitos y el análisis costo-beneficio está muy afinado. En Gran Bretaña, también en el transporte aéreo, tanto

el doméstico como el internacional, la Autoridad de Aeronáutica Civil (CAA) y la Organización Internacional de Aviación Civil (ICAO) han usado técnicas de análisis de riesgo en el diseño y en los estándares de evaluación por más de 30 años. Recientemente, la regulación del sistema ferroviario está promoviendo el uso de análisis de riesgos².

El reciente Informe Defensorial N° 108 titulado "Pasajeros en riesgo: la seguridad en el transporte interprovincial" insiste también en este tema:

"El servicio público de transporte de pasajeros es una actividad que implica riesgo de daño tanto a los usuarios como a los propios operadores del servicio. Los siniestros de tránsito vehiculares constituyen un problema creciente en todo el orbe. Se estima que en el año 2020, los accidentes de tránsito se ubicarán en el tercer lugar en el nivel de morbilidad y lesiones a nivel mundial. De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS), en un informe que publicó en el 2004 se estimaba que, en todo el mundo, mueren 1'200,000 personas al año por efecto de accidentes de tránsito, y otras 50 millones resultan heridas³.

Número de Muertos por Accidentes de Tránsito

PAÍS	PARQUE AUTOMOTOR (PROMEDIO)	NÚMERO DE MUERTOS	NÚMERO DE MUERTOS POR 10,000 VEHÍC.	NÚMERO DE MUERTOS POR 100,000 HAB
Argentina ⁴	10'583,613	4,111	4	10
Colombia ⁵	3'702,086	5,207	14	11
Chile ⁶	2'398,418	1,622	7	10
Perú ⁷	1'379,671	4,015	29	14
Sudáfrica ⁸	7'500,000	12,727	17	27
India ⁹	67'033,000	85,998	128	8

Fuente: Defensoría del Pueblo

Número de Accidentes de Tránsito en la Red Vial Nacional

Año	Número de Accidentes
2002	2,459
2003	1,834
2004	1,198
2005	1,145

Fuente: División de Protección de Carreteras de la Policía Nacional del Perú

2 Ibidem. p. 18

3 OMS: http://www.who.int/world-health-day/2004/infomaterials/world_report/es/index.html

4 Se han adoptado las cifras indicadas en el Plan de Seguridad Vial de Argentina, pero se debe indicar que no existe un consenso sobre las cifras exactas de fallecidos en los accidentes de tránsito. Así, para el Registro Nacional de Antecedentes del Tránsito son 3.830, para la Dirección Estadística e Información, 3.610 y para el Instituto de Seguridad y Educación Vial son 7.430.

5 Se ha tomado como cifras las indicadas en el Anuario Estadístico 2004 del Ministerio de Transportes de Colombia, en http://www.mintransporte.gov.co/servicios/Estadistica/Anuario_Estadistico_2004.pdf

6 Se han tomado las cifras indicadas en las estadísticas de los carabineros de Chile, en: <http://www.carabineros.cl/>

7 Se ha tomado como referencia lo indicado en la página Web del Ministerio de Transportes y Comunicaciones del Perú; es decir un promedio de 11 muertos por día, sin embargo, no hay consenso sobre el número exacto. Así, APESEG estima en 2,566 el número de muertos por año.

8 Esta información corresponde al año 2004 y se ha obtenido de: <http://www.grsproadsafety.org/?pageid=22>

9 Esta información corresponde al año 2003 y se ha obtenido de: <http://morth.nic.in/motorstar7Table%20No%2018.htm>

El siguiente cuadro muestra la realidad del Perú con relación a algunos países de la región en lo que concierne a este tema:

Las estadísticas sirven aquí para exponer la grave situación en la que se encuentra el Perú. Para ello, se analiza la proporción existente entre el parque automotor y el número de muertos, estableciéndose que a pesar de contar con un promedio de 1'379,671 vehículos, en el Perú se producen 4,015 muertes al año por accidentes de tránsito.

En el informe se recoge la información oficial emitida por la División de Protección de Carreteras de la Policía Nacional del Perú:

“si bien el número de accidentes y heridos en la red vial nacional en el año 2005 ha disminuido ligeramente con relación a los años anteriores, el número de muertes se ha mantenido en un promedio de 700 al año¹⁰”.

Con seguridad, el vehículo utilizado para el servicio de transporte interprovincial de pasajeros con mayor número de accidentes de tránsito en las carreteras del Perú es el ómnibus.

“Durante el período 2002–2005, el porcentaje de muertos por accidentes de tránsito ocasionados por vehículos del servicio de transporte interprovincial, con relación a la cifra general de muertos por accidentes

de tránsito en la red vial nacional, fluctuó entre 33% y 52%. Durante dicho período, 1,321 muertes están relacionadas con este tipo de vehículos.”

De igual manera, el porcentaje de heridos causados por vehículos de transporte interprovincial de pasajeros fluctúa entre 45 % y 56%; en el período 2002–2005, estos vehículos ocasionaron 8,932 heridos en los accidentes de tránsito en la red vial nacional.

2. Obligaciones del Estado en Materia de Transporte.

Como bien menciona el Informe de la Defensoría del Pueblo, le corresponde al Estado regular la prestación del servicio de transporte mediante políticas, normas y mecanismos de fiscalización y control que garanticen la no afectación de los derechos a la salud, la integridad física y la vida misma, toda vez que estos son además, derechos constitucionales fundamentales.

El artículo 1º de la Constitución Política del Perú establece que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado. El artículo 44º prescribe que es deber del Estado garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, es decir, el Estado debe realizar las acciones necesarias conducentes a evitar la afectación de los derechos de las personas, lo cual no se agota con la existencia de un orden normativo, sino que exige una

Número de Muertos en Accidentes de Tránsito en la Red Vial Nacional por Vehículos de Transporte Interprovincial de Personas por Año

AÑO	Nº DE ACCIDENTES EN RED VIAL	Nº DE OMNIBUS PARTICIPANTES EN ACCIDENTES	Nº DE MUERTOS EN RED VIAL	Nº DE MUERTOS-TRANSPORTE INTERPROVINCIAL
2002	2,459	616	721	296
2003	1,834	455	757	252
2004	1,198	371	771	404
2005	1,145	360	743	369
TOTAL	6,636	1,802	2,992	1,321

Fuente: División de Protección de Carreteras de la Policía Nacional del Perú

Número de Heridos en Accidentes de Tránsito en la Red Vial Nacional por Año

AÑO	Nº DE ACCIDENTES EN RED VIAL	Nº DE OMNIBUS PARTICIPANTES EN ACCIDENTES	Nº DE HERIDOS EN RED VIAL	Nº DE HERIDOS-TRANSPORTE INTERPROVINCIAL
2002	2,459	616	5,248	2,463
2003	1,834	455	4,520	2,014
2004	1,198	371	4,269	2,396
2005	1,145	360	4,007	2,059
TOTAL	6,636	1,802	18,044	8,932

Fuente: División de Protección de Carreteras de la Policía Nacional del Perú

conducta gubernamental que asegure la existencia de una eficaz garantía del libre ejercicio de los derechos humanos¹¹.

Por otro lado, el artículo 65° de la Constitución Política del Perú establece como obligación del Estado la defensa del interés de los consumidores y usuarios, velando particularmente por su salud y seguridad. También el Tribunal Constitucional se ha referido a esta norma considerando que en el ordenamiento constitucional peruano todas las leyes, los reglamentos y sus actos de aplicación se deben interpretar y aplicar de conformidad con los derechos fundamentales¹². De ello se desprende, en opinión del Tribunal, la constitucionalización del deber de todas las entidades estatales de proteger los derechos de los usuarios y consumidores¹³.

La Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, Ley N° 27181, y el Reglamento Nacional de Administración de Transporte y Comunicaciones, aprobado por Decreto Supremo N° 09-2004-MTC, establecen que corresponde al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a través de la Dirección General de Circulación Terrestre, la función de autorizar a las empresas de transporte que brindan el servicio de transporte interprovincial de ámbito nacional, así como fiscalizar que dichas empresas cumplan con las normas del servicio de transporte. Asimismo, corresponde a los Gobiernos Regionales la función de autorizar a las empresas que brindan el servicio de transporte regional y fiscalizar que éstas cumplan con las normas de transporte dentro de sus jurisdicciones, mientras que la fiscalización del cumplimiento de las normas de tránsito por parte de los usuarios de la infraestructura vial y los prestadores del servicio de transporte es una función asignada a la Policía Nacional del Perú (PNP). Cabe precisar que la PNP también brinda apoyo a la Dirección General de Circulación Terrestre del Ministerio de Transportes y Comunicaciones y a los Gobiernos Regionales.

Finalmente, la labor de supervisar el cumplimiento de las normas sobre protección al consumidor, velando por la idoneidad de los servicios y la transparencia de la información que se brinda a los consumidores, así como la facultad de aplicar la legislación de acceso al mercado, libre y leal competencia, supervisión de la publicidad y demás normas del ámbito de su competencia está confiada a la Comisión de Protección al Consumidor del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual (INDECOPI).

3. Debilidad Institucional del Estado

El Informe Defensorial "Pasajeros en Riesgo" pone de relieve precisamente la debilidad institucional del Estado para lograr la exigibilidad de la regulación a través de la función de fiscalización que le impone la legislación.

11 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Velásquez Rodríguez, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo N° 167.

12 STC 2409-2002-AA/TC.

13 STC 0858-2003-AA/TC.

A. Competencia Normativa

La Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, Ley N° 27181, establece que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones tiene competencia normativa para dictar los reglamentos nacionales y generales. Estos reglamentos son de observancia obligatoria para todas las entidades públicas y privadas.

Sin embargo, los Gobiernos Regionales también son autoridades en materia de transporte y la referida Ley les otorga competencia normativa. Esta competencia, obviamente, se da en el espacio de su jurisdicción y se debe sujetar a lo establecido en cada Reglamento Nacional (Artículo 16-A).

El Ministerio dictó el Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo N° 09-2004-MTC, que tiene por objeto regular el servicio de transporte terrestre de personas y mercadería de acuerdo a lo establecido en la Ley (Artículo 1°).

Es así que el Reglamento Nacional de Administración de Transporte establece un conjunto de temas cuya regulación delega expresamente en las Municipalidades Provinciales y los Gobiernos Regionales, tales como la antigüedad de los vehículos para acceder al servicio de transporte de personas de su jurisdicción (Artículo 44°); la propiedad de los vehículos con los que se presta el servicio (Artículo 45°); la personería jurídica de las empresas que prestan el servicio de transporte (Artículo 49°); el capital mínimo de las empresas que prestan el servicio de transporte, el cual, en el caso del servicio de transporte regional, no puede ser inferior a 30 UIT (Artículo 52°).

Desde que el Reglamento Nacional entró en vigencia, el 04 de marzo del 2004, algunos Gobiernos Regionales han dictado Ordenanzas Regionales para regular la seguridad vial, como es el caso de las Ordenanzas N° 14-2004-GORE/ICA y 021-2005-CR/RL, de los Gobiernos Regionales de Ica y la Libertad respectivamente. Sin embargo, los Gobiernos Regionales de Arequipa, la Libertad, Ica y Junín, entre otros, no han emitido ordenanzas regionales que regulen los temas antes referidos, con lo cual no han cumplido con su función de complementar la normatividad general del transporte, desarrollando temas específicos relacionados con la organización empresarial y con la planificación del transporte (como es el caso de la antigüedad del vehículo).

B. Función Fiscalizadora del Estado

Una manera de garantizar la plena vigencia de los derechos fundamentales de los ciudadanos respecto del servicio de transporte terrestre es cumplir con la función fiscalizadora. Esta debe buscar que no se

satisfaga solamente la necesidad de movilidad y tránsito de los ciudadanos, sino que el servicio se brinde en condiciones de seguridad y respeto de sus derechos.

En el caso del servicio de transporte terrestre, la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, Ley N° 27181, del 08 de octubre de 1999, dispone en su artículo 3° que “la acción estatal en materia de transporte terrestre se orienta a la satisfacción de las necesidades de los usuarios y al resguardo de sus condiciones de seguridad y salud, así como a la protección del ambiente y la comunidad en su conjunto”. Asimismo, el numeral 4.3 del artículo 4° establece que “el Estado procura la protección de los intereses de los usuarios, el cuidado de la salud y la seguridad de las personas y el resguardo del medio ambiente”.

Igualmente, conforme al artículo 16.1° de la Ley General de Transporte y Tránsito, Ley N° 27181, y al artículo 13° y Primera Disposición Transitoria del Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo N° 09-2004-MTC, corresponde al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, mediante la Dirección General de Circulación Terrestre, la fiscalización en el servicio de transporte interprovincial de ámbito nacional, en tanto no se implemente el Organismo Especial de Fiscalización, órgano que ejercerá exclusivamente la facultad de fiscalización en el servicio de transporte interprovincial de pasajeros de ámbito nacional y en el servicio de transporte interprovincial de mercancías.

La función de fiscalización se orienta a corregir los incumplimientos de las normas de transporte por parte de las empresas operadoras del servicio interprovincial de ámbito nacional, así como a promover y motivar la participación de los usuarios y ciudadanía en general en el control y fiscalización del servicio de transporte, en forma directa, denunciando la presunta infracción ante la autoridad competente (actualmente el Ministerio de Transportes y Comunicaciones).

Esta función de fiscalización comprende los siguientes aspectos:

- a. La supervisión es una actividad que compete al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, que monitorea el cumplimiento de las normas de transporte por parte de las empresas.
- b. La detección de infracciones es el resultado del ejercicio de control realizado por el inspector designado, o directamente por la autoridad competente, mediante la cual se verifica la comisión de la infracción y se individualiza al sujeto infractor, levantándose el acta de verificación o expidiéndose la resolución de inicio de procedimiento sancionador.
- c. La imposición de sanción es el acto administrativo por el cual se aplica la sanción al supuesto infractor y su ejecución comprende la realización de los actos administrativos necesarios para el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la resolución de sanción.

De esta manera, el procedimiento sancionador se puede generar por iniciativa de la propia autoridad competente, petición o comunicación motivada de otros órganos o también por denuncia de parte, es decir, por el reclamo de algún ciudadano. El procedimiento sancionador se inicia ya sea por levantamiento del acta de verificación suscrita por el inspector o por resolución de inicio del procedimiento. Sin embargo, en la mayoría de los casos, el procedimiento sancionador se inicia con el levantamiento de las actas por parte de los inspectores, por lo que es importante conocer la capacidad del Ministerio de Transportes para detectar las irregularidades de las empresas de transporte en la prestación efectiva del servicio.

C. Problemas Presupuestales en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones

El problema central en materia presupuestal se presenta fundamentalmente en la forma y criterios con que se distribuye el presupuesto al interior de las unidades orgánicas del Ministerio. Así por ejemplo, el Programa de Circulación Terrestre cuenta con S/. 11'649,529, mientras que el Programa Aéreo cuenta con S/. 21'130,197. Sin embargo, es clara la desproporción si se toma en cuenta que el tráfico de pasajeros a nivel nacional en circulación terrestre es notablemente mayor al del aéreo, con un número mucho mayor de víctimas diariamente.

Relación Presupuesto- Tráfico de Pasajeros entre Interprovincial y Transporte Aéreo

Área del MTC	Presupuesto 2005	Tráfico de pasajeros a nivel nacional
Programa Circulación Terrestre	11'649,529	58'599,608
Programa Aéreo	21'130,197	2'707,377

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas y Ministerio de Transportes y Comunicaciones

D. Insuficiente Número de Inspectores

El inspector es la persona que cumple la función de detectar las infracciones, por lo que su papel es clave en el control del riesgo. A la fecha, la Dirección General de Circulación Terrestre cuenta con sólo 22 inspectores para fiscalizar el servicio de transporte interprovincial en la red vial nacional. Como se puede colegir, esto es absolutamente insuficiente.

Por lo general, estos inspectores realizan su labor en las garitas ubicadas en Ancón (norte), Corcona (centro) y Pucusana (sur), programándose sólo operativos a escala nacional una vez al mes para la fiscalización a lo largo de la red vial nacional¹⁴. Por tanto, la fiscalización del servicio de transporte interprovincial de ámbito

¹⁴ Esta información ha sido proporcionada por la Dirección General de Circulación Terrestre del Ministerio de Transportes y Comunicaciones mediante Oficio N° 1054-2006-MTC/15 de fecha 16.03.06.

Número de Inspectores del Ministerio de Transportes y Comunicaciones por Año

Año	Número de inspectores (promedio anual)
2006	22
2005	24
2004	22
2003	9

Fuente: Ministerio de Transportes y Comunicaciones

Relación de Inspectores Homologados de los Gobiernos Regionales para el Periodo Julio - Diciembre 2006

UBICACIÓN SEGÚN TRAFICO DE PASAJEROS EN TRANSPORTE INTERPROVINCIAL ¹⁵	NUMERO DE VIAJES DE PASAJEROS A LA REGIÓN	GOBIERNO REGIONAL	NÚMERO DE INSPECTORES HOMOLOGADOS
2°	5'878,922	Ica	4
3°	5'399,615	Arequipa	14
4°	3'834,948	La Libertad	4
5°	3'253,174	Lambayeque	0
6°	3'244,488	Junín	22
7°	2'109,060	Ancash	11
8°	2'081,469	Piura	21
9°	1'542,780	Tacna	6
10°	1'512,221	Moquegua	10
11°	1'444,891	Cajamarca	6
12°	1'310,713	Cusco	0
13°	1'099,928	Puno	7
14°	892,017	Cerro de Pasco	7
15°	854,808	Ayacucho	0
16°	847,163	Huanuco	18
17°	679,291	Tumbes	0
18°	593,403	Huancavelica	0
19°	433,340	Apurímac	15
20°	366,304	San Martín	10
21°	226,332	Ucayali	0
22°	157,279	Amazonas	19
23°	54,867	Loreto	3
24°	30,302	Madre de Dios	3
TOTAL			180

Fuente: Ministerio de Transportes y Comunicaciones

nacional se centra básicamente en la región Lima y sólo una vez al mes se realiza en otras regiones. Esto hace prácticamente imposible que los inspectores adviertan las irregularidades de las empresas operadoras del servicio de transporte interprovincial fuera de este ámbito.

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones ha buscado superar esta limitación mediante la homologación de los inspectores de los Gobiernos Regionales facultados para supervisar el servicio de transporte interprovincial de pasajeros de ámbito regional, conforme al artículo 179° del Decreto Supremo N° 009-2004-MTC, que faculta al Ministerio de Transportes y Comunicaciones a autorizar las acciones

de control a determinadas personas. Por su parte, los inspectores de los Gobiernos Regionales, al apoyar la supervisión y detección de las irregularidades de las empresas operadoras del transporte interprovincial de ámbito nacional, contribuyen a una mejor fiscalización.

Existe un conjunto de Gobiernos Regionales que no homologaron sus inspectores, tales como Ayacucho, Ancash, Cusco, Huánuco, Huancavelica y Tumbes. Esto propició que la fiscalización a las empresas del servicio de transporte interprovincial de pasajeros de ámbito nacional se tornase reducida. Esta situación se agrava pues los operativos de fiscalización, que están

¹⁵ El primer lugar en el tráfico de pasajeros en el transporte interprovincial lo ocupa Lima con 20'752,293. Esta información se ha obtenido de : <http://www.mtc.gob.pe/estadisticas/archivo/xls/3cp.xls>

a cargo de los inspectores de la Dirección General de Circulación Terrestre del Ministerio de Transportes y Comunicaciones fuera de la región Lima, se realizan una vez al mes. En la práctica, entonces, estas Regiones no son objeto de una correcta fiscalización del transporte interprovincial de ámbito nacional.

A continuación se presenta la relación actualizada de inspectores homologados de los Gobiernos Regionales para el periodo comprendido entre julio y diciembre de 2006. De acuerdo con la información presentada, se han homologado 180 inspectores de 17 Gobiernos Regionales para el segundo semestre del 2006.

Si consideramos el tráfico de pasajeros estimado en el transporte interprovincial según departamento de destino¹⁶, podemos observar que varias regiones que tienen una alta frecuencia de viajes no se encuentran dentro de esta relación. Así tenemos a la región Lambayeque, que ocupa el quinto lugar (con 3'253,174 pasajeros estimados), la región Cusco que ocupa el 12º lugar (con 1'310,713 pasajeros estimados), entre otros.

La limitada fiscalización del servicio de transporte interprovincial resulta tanto más preocupante al existir un número importante de empresas de transporte interprovincial de pasajeros de ámbito nacional y de vehículos habilitados. Así tenemos que, a la fecha, existen 400 empresas de transporte interprovincial de pasajeros de ámbito nacional que están autorizadas a brindar dicho servicio; dichas empresas poseen 3,672 vehículos habilitados para dicha prestación¹⁷.

Por lo tanto, es necesario mejorar la capacidad operativa de la fiscalización para lo cual no sólo se requiere que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones aumente el número de inspectores, sino que los propios Gobiernos Regionales cuenten con un número mayor de inspectores y faciliten un mejor apoyo en la fiscalización del servicio de transporte interprovincial de ámbito nacional.

Asimismo, es necesario que, en la actual coyuntura, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones celebre convenios que permitan homologar a los inspectores de los Gobiernos Regionales que aún se encuentran fuera del sistema de homologación de inspectores, con mayor razón si varias de las regiones son destinos frecuentes de los usuarios del servicio de transporte interprovincial.

Las medidas correspondientes que se deben adoptar permitirán una fiscalización más eficiente en el servicio de transporte interprovincial de ámbito nacional, desincentivando las actitudes irregulares de muchos operadores del servicio de transporte público.

Por otra parte, de la información proporcionada

por la Dirección General de Circulación Terrestre del Ministerio de Transportes y Comunicaciones y por los Gobiernos Regionales de Ica, La Libertad y Junín, se concluye que los inspectores de la Dirección General de Circulación Terrestre tienen exclusividad en su función, desarrollándola a tiempo completo. Sin embargo, esto no ocurre en los Gobiernos Regionales.

En suma, es claro que resulta necesario contar con una supervisión permanente y fluida a las empresas de transporte regional que permita detectar de manera rápida las diferentes irregularidades en que incurrirán estas empresas. Para ello, no sólo se requiere un suficiente número de inspectores necesario, sino que éstos laboren exclusivamente como inspectores y realicen esta supervisión continuamente para asegurar el cumplimiento de las obligaciones de las empresas de transporte.

E. Déficit Logístico y Herramientas Tecnológicas

Los inspectores requieren determinados implementos para cumplir adecuadamente sus funciones. A continuación se muestra el detalle de los implementos con que cuentan a la fecha, tanto el Ministerio de Transportes y Comunicaciones como algunos Gobiernos Regionales.

Se puede apreciar que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones cuenta con los implementos básicos para cumplir con su función de supervisión, pero no se puede afirmar lo mismo de los inspectores de los Gobiernos Regionales. Estos últimos laboran sin los implementos mínimos indispensables para realizar la función; cuentan con chalecos y fotochecks, pero carecen de herramientas importantes como alcoholímetros, profundímetros, conos de seguridad, cámaras fotográficas y filmadoras.

El Ministerio de Transporte y Comunicaciones y los Gobiernos Regionales deben brindar las herramientas necesarias a sus inspectores, de forma que éstos puedan realizar una adecuada supervisión a las empresas de transporte interprovincial de pasajeros, y detectar todas las irregularidades en que éstas incurran.

F. Reducido Número de Actas de Verificación Levantadas por los Inspectores Homologados

Un segundo punto de análisis es el nivel de detección de las irregularidades y el levantamiento de las actas de supervisión por parte de los inspectores de los Gobiernos Regionales homologados ante el Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Dichos inspectores deben remitir las actas de verificación a la Dirección General de Circulación Terrestre para el procedimiento sancionador correspondiente. Esto nos permitirá verificar el grado real de apoyo al Ministerio

¹⁶ Esta información se ha recogido del cuadro estadístico denominado: «Perú: Tráfico de pasajeros estimados en el transporte interprovincial, según departamento destino: 1999-2005» de la página Web del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

¹⁷ Esta información ha sido proporcionada por la Dirección General de Circulación Terrestre mediante Oficio N° 1054-2006-MTC/15 de fecha 16.03.06.

Implementos de los Inspectores del Ministerio de Transportes y Comunicaciones y los Gobiernos Regionales

ENTIDAD PÚBLICA	IMPLEMENTOS
Ministerio de Transportes y Comunicaciones	Chaleco, polo y gorro por cada inspector, computadoras (2), equipos de radio (2), Equipos RPM (8), cámara filmadora (1), cámara fotográfica digital (1), alcoholímetros digitales (17), profundímetros (6), conos de seguridad (15).
Gobierno Regional de Ica	Chalecos y gorros
Gobierno Regional de Junín	Cámara fotográfica (1), chalecos, computadora (1).
Gobierno Regional de La Libertad	Chalecos, reflectores portátiles y vehiculares, fotochecks, equipos de comunicación para contactarse con la Dirección Regional, camioneta (dependiendo de la disponibilidad del Gob.Regional).
Gobierno Regional de Arequipa	Unidad vehicular (prestada por otra dependencia)

Fuente: Ministerio de Transportes y Comunicaciones Gobiernos Regionales.

de Transportes y Comunicaciones en la labor de fiscalización del servicio de transporte interprovincial de pasajeros de ámbito nacional.

De la revisión de la información proporcionada por la Dirección General de Circulación Terrestre se puede concluir que, durante el año 2004, se levantaron en total 3,352 actas de infracción, de las cuales sólo 375 fueron levantadas por inspectores homologados. En el 2005 se levantaron 3,814 actas, de las cuales sólo 874 fueron de inspectores homologados.

G. Limitada Coordinación entre Entidades Involucradas

El Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo Nº 09-2004-MTC, establece tres formas de inicio del procedimiento sancionador:

- a) Por iniciativa de la propia autoridad competente.
- b) Por denuncia de parte de personas que invocan interés legítimo.
- c) Petición o comunicación motivada de otros órganos o entidades públicas, lo cual implica una labor de colaboración y coordinación con otras entidades públicas vinculadas al servicio de transporte interprovincial.

Sin embargo, de acuerdo con la información proporcionada por el Ministerio de Transporte y Comunicaciones y los Gobiernos Regionales, el nivel de colaboración de otras entidades públicas con las autoridades encargadas de la supervisión del servicio de transporte es muy bajo.

Así, el Gobierno Regional de Junín no ha recibido información que le permita iniciar algún procedimiento sancionador. En el caso del Gobierno Regional de Ica, sólo se indicó, de manera general, que se ha recibido información de la División de la Policía de Carreteras, Ministerio Público, entre otras instituciones, pero no

se señaló cifra alguna. Por su parte, los Gobiernos Regionales de Arequipa y la Libertad no contestaron el pedido de información.

En el caso del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, desde el año 2004 hasta el año 2005 recibió 229 casos de información enviada sólo por la Policía Nacional¹⁸. De dichos casos, 36 han originado que se inicie el procedimiento sancionador a las empresas, 21 casos se han archivado y 127 casos se encuentran en la fase de evaluación.

Cabe destacar la labor de apoyo que puede brindar la División de Protección de Carreteras de la Policía Nacional del Perú. Debido a su función de supervisión de la red vial puede detectar irregularidades en las empresas de transporte interprovincial, las cuales deben poner en conocimiento del Ministerio de Transporte y Comunicaciones y de los Gobiernos Regionales, el procedimiento administrativo sancionador correspondiente. Ello no viene ocurriendo con mucha frecuencia a la fecha.

De acuerdo con la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre-Ley Nº 27181, el Reglamento Nacional de Tránsito, aprobado por Decreto Supremo Nº 033-2001-MTC, la Ley Orgánica de la Policía Nacional, Ley Nº 27238 y su reglamento, aprobado por Decreto Supremo Nº 08-2000-IN, la Policía Nacional, a través de la División de Protección de Carreteras, vela por la seguridad del tránsito vehicular y peatonal, lo cual implica:

- Garantizar y controlar la libre circulación vehicular y peatonal en la vía pública y carreteras;
- Prestar seguridad al transporte automotor (efectuando patrullaje preventivo permanente y control en las vías);
- Controlar el cumplimiento de las normas de tránsito por los usuarios de la infraestructura vial y de los prestadores del servicio de transporte;
- Denunciar ante la autoridad correspondiente las infracciones previstas en la legislación sobre la materia; y
- prevenir, investigar y denunciar ante la autoridad correspondiente las infracciones previstas en la legislación de la materia¹⁹.

¹⁸ En el año 2003 fueron 74 casos; en el año 2004, 60 casos; en el año 2005, 95.

¹⁹ Artículo 9º del D.S. Nº 08-2000-IN.

De ello deriva su importante papel en el ámbito del tránsito terrestre en las redes viales. La Policía Nacional sólo presta un limitado apoyo al Ministerio de Transportes y Comunicaciones y a los Gobiernos Regionales, brindando seguridad al proceso de inspección en los operativos de fiscalización. Asimismo, la Policía Nacional puede informar al Ministerio de Transportes y Comunicaciones y a los Gobiernos Regionales sobre las irregularidades que detecta en la red vial por parte de las empresas de transporte. Con esta información se puede iniciar un procedimiento sancionador.

Sin embargo, no se observa una participación más activa de esta División de Protección de Carreteras. De la información proporcionada por la Dirección General de Circulación Terrestre se desprende que, desde el año 2003 al 2005, la División de Protección de Carreteras ha ejercido esa facultad sólo en 17 oportunidades. No obstante, es conveniente tener en cuenta que esta División tiene presencia en muchas zonas del Perú²⁰. En este contexto, donde la capacidad operativa del Ministerio de Transportes y Comunicaciones y los Gobiernos Regionales es débil, se necesita fortalecer la capacidad de fiscalización de este sector del Estado, por lo que es necesario que se evalúe la posibilidad de permitir que los miembros de la División de Protección de Carreteras puedan actuar como inspectores y levantar Actas de Verificación.

Por consiguiente, sería necesario que el Congreso de la República modifique un conjunto de normas como la Ley General de Transporte y Tránsito y la Ley Orgánica de la Policía Nacional. Asimismo, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Transportes y Comunicaciones tendrían que modificar el Reglamento de la Policía Nacional y el Reglamento Nacional de Administración de Transporte, respectivamente, permitiendo que el procedimiento sancionador pueda ser iniciado por Actas de Verificación levantadas por los miembros de la División de Protección de Carreteras.

En el caso del PERU, Información y Asistencia al Turista²¹, desde el año 2003 al 2005, ha recibido 490 reclamos de turistas por el servicio de transporte interprovincial. Si bien gran parte de dichos reclamos se refieren a pérdidas de equipaje, existen otros temas vinculados a la calidad del servicio, tales como retraso del servicio²², cancelación del servicio²³ y paradas en ruta²⁴. Incluso hubo una queja respecto de ser trasladado en un vehículo de transporte en mal estado de funcionamiento.

Cabe indicar que cuando IPERÚ no logra una conciliación entre las partes en disputa, informa al turista la posibilidad de recurrir a la Comisión de Protección del Consumidor del Instituto de Defensa del Consumidor y la Propiedad Intelectual (INDECOPI).

En el caso de INDECOPI, desde el año 2003 al 2005, la Comisión de Protección del Consumidor recibió 272 quejas²⁵; en el año 2003 fueron 35 quejas, de las cuales 26 fueron declaradas fundadas; en el año 2004 fueron 39 quejas, con 24 declaradas fundadas; y en el año 2005 fueron 198 quejas, de las cuales 144 fueron declaradas fundadas.

La mayor parte de las quejas se relacionó con pérdida de equipaje; por demora en la salida del ómnibus, razón por la cual los pasajeros llegaron tarde a su destino; y por avería del ómnibus en el curso del trayecto, ocasionando muchas veces que se deje a los pasajeros varados en la carretera. Este último orden de quejas indica que el vehículo no estaba en buenas condiciones operativas, por lo que se expuso innecesariamente a los pasajeros.

De acuerdo con INDECOPI, esta entidad realizó operativos sobre las empresas de transporte interprovincial con la finalidad de velar por el respeto de los derechos del consumidor, detectando diversas irregularidades, tales como llevar pasajeros de pie, llevar bultos en los pasillos de los autobuses, recoger pasajeros en ruta y utilizar los buses-camión. Asimismo, INDECOPI ha efectuado supervisión a las empresas en el cumplimiento del uso de detector de metales y de filmadoras para detectar armas y explosivos; así como la verificación del cumplimiento de las obligaciones de dar el asiento preferencial a las personas con discapacidad.

No obstante estos importantes esfuerzos que realizan IPERÚ e INDECOPI, no se observa una coordinación entre ellas, ni entre éstas y el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y los Gobiernos Regionales. Una mayor coordinación podría permitir una supervisión más eficiente.

H. Necesidad de Fortalecer el Consejo de Seguridad Vial

El Consejo Nacional de Seguridad Vial fue creado mediante Decreto Supremo N° 10-96-MTC, del 22 de agosto del 1996. Está integrado por un representante del Ministerio de Transportes y Comunicaciones

20 La División de Protección de Carreteras tiene 20 subseces en provincias, incluso en lugares alejados como La Oroya, La Merced, Puno, entre otros.

21 IPERÚ, Información y Asistencia al Turista, es una oficina adscrita a Promperú que es un Organismo Público Descentralizado adscrito al Ministerio de Comercio Exterior. IPERÚ actúa como una instancia que brinda información y asistencia para viajeros, entre ellos si los servicios turísticos no fueron brindados de acuerdo a lo ofrecido. En estos casos se busca una conciliación entre las partes; si esto se logra, se levanta un acta con los compromisos de las partes.

22 En el año 2003 hubo 33 reclamos; en el 2004, 32; y en el año 2005, 13 reclamos.

23 En el año 2003 hubo 24 reclamos; en el año 2004, 26; y en el año 2005, 10 reclamos.

24 En el año 2003 hubo 14 reclamos; en el año 2004, 31; y en el año 2005, 13 reclamos.

25 Debemos indicar que la gran mayoría de quejas fueron iniciadas de oficio por INDECOPI. Esta información ha sido proporcionada mediante Oficio N° 92-2006/CPC-INDECOPI, de fecha 11 de mayo del 2006.

(quien lo preside), el Director General de Circulación Terrestre, un representante del Ministerio del Interior, un representante del Ministerio de Educación y un representante del Ministerio de Salud.

El Consejo tiene como principales funciones: proponer metas y objetivos en seguridad y educación vial; proponer políticas de prevención de accidentes y coordinar la ejecución de planes de acción a mediano y largo plazo; diseñar, impulsar y evaluar la realización de acciones, para la seguridad y educación vial; promover, organizar eventos y estudios sobre prevención de accidentes de tránsito, para lo cual se pueden realizar campañas que promuevan la seguridad y educación vial; proponer normas legales y reglamentarias que conlleven el mejoramiento de la seguridad vial y educación vial; convocar la participación y colaboración de entidades públicas y privadas en los programas de seguridad y educación vial; desarrollar investigaciones sobre accidentes de tránsito, entre otros temas.

Si bien a la Dirección de Circulación y Seguridad Vial, adscrita a la Dirección General de Circulación Terrestre del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, se le ha señalado entre sus funciones ejecutar las políticas orientadas a promover la educación y seguridad vial como mecanismos de prevención de accidentes de tránsito, se debe coordinar con el Consejo Nacional de Seguridad Vial, ya que éste propone las metas y objetivos en seguridad y educación vial.

El Consejo Nacional de Seguridad Vial ha realizado diversas actuaciones entre las que destacan la edición de guías metodológicas de educación en seguridad vial, organización de un taller de capacitación a profesores sobre el uso de las guías metodológicas, elaboración de trípticos sobre seguridad vial y campañas de sensibilización como: «Si tomas, no manejes»²⁶, «Basta ya de accidentes»²⁷, «Corazones azules»²⁸, «Cero accidentes en el transporte interprovincial de pasajeros»²⁹

Dadas las altas tasas de accidentes, con los consiguientes muertos y heridos, y comparado con otros países de la región, estas actividades resultan absolutamente insuficientes.

El caso chileno resulta representativo. El Consejo Nacional de Seguridad de Tránsito, en el año 2005, ha elaborado un Sistema de Asesorías Técnicas Concursales (por el cual los municipios pueden postular para recibir apoyo técnico del Consejo Nacional de Seguridad de Tránsito para el tratamiento de los denominados puntos negros (zonas de frecuentes accidentes de tránsito). Asimismo, brindó asesoría técnica a 14 municipios, implementó metodologías para incluir aspectos de seguridad en el proceso de los Estudios de Impacto sobre el Sistema de Transporte Urbano, revisó el Manual de Recomendaciones de Diseño de Elementos de Vialidad Urbana,³⁰ elaboró el primer catastro de ciclovías en el país, y elaboró un informe sobre la focalización de siniestros ocurridos en las zonas urbanas.

Del mismo modo, el Consejo Nacional de Seguridad de Tránsito de Chile ha llevado a cabo un conjunto de investigaciones como el desarrollo del índice de seguridad de tránsito, el estudio sobre la interacción de los adultos mayores en el sistema de transporte terrestre,³¹ el estudio titulado «Conductas y Actitudes del Sistema de Tránsito frente a la Seguridad de Tránsito»,³² y ha elaborado materiales como la Guía para elaborar un Plan Específico de Seguridad de Tránsito, el Manual de Seguridad de Tránsito para niños de 1° a 4° Básico, y un conjunto de cartillas educativas asociadas a la seguridad como cartillas educativas para conductores reincidentes por alcohol tales como: «Ojos que no ven, corazón que no siente», «Seguridad en carreteras», «Si bebe alcohol, no conduzca», «Yo tomo el control»,³³ entre otros.

Sin embargo, la situación del Consejo de Seguridad Vial peruano se puede entender toda vez que presentan serias limitaciones en su funcionamiento. La Secretaría Técnica del Consejo cuenta con escaso personal y presupuesto; sólo lo integran cinco funcionarios y tiene un presupuesto asignado de S/. 298,000 al año, mientras que el presupuesto estimado para cumplir sus funciones para el 2007 es de S/. 1'300,000.³⁴

A la fecha, hay pocos convenios de cooperación interinstitucional. Sólo se han suscrito convenios con la Municipalidad Distrital de San Borja, la Pontificia

26 Las campañas «Si tomas, no manejes» y «Basta ya de accidentes» tenían como objetivo repartir a los choferes de vehículos, en las salidas de Lima, material relativo a la seguridad vial.

27 Esta campaña tiene como objetivo sensibilizar a la ciudadanía pintando corazones azules en los lugares donde hubo accidentes de tránsito y fallecieron personas.

28 Esta campaña tuvo como objetivo reevaluar a los conductores brindándoles capacitación para mejorar su desempeño personal y promoviendo actitudes preventivas de situación de riesgo.

29 Este documento brinda directrices sobre el diseño vial urbano.

30 Este estudio buscó identificar los problemas frecuentes que tienen los adultos mayores en su interacción con el medio ambiente urbano, en sus desplazamientos.

31 Este estudio tuvo como objetivo comprender la caracterización de los distintos usuarios del sistema de tránsito, y en especial los usuarios del subsistema de transporte público de pasajeros.

32 Esta información se ha obtenido de la Cuenta Anual 2005 del Consejo Nacional de Seguridad de Tránsito de Chile en: http://www.conaset.cl/cms_conaset

33 Esta información ha sido proporcionada por la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad Vial mediante Oficio N° 035 -2006-MTC/10-CNSV/ST de fecha 06 de junio del 2006.

34 El Sistema Nacional de Seguridad Vial está integrado por el Consejo Federal de Seguridad Vial, la Comisión Nacional del Tránsito y la Seguridad Vial y el Registro Nacional de Antecedentes de Tránsito.

Universidad Católica del Perú y el Touring & Automóvil Club del Perú. Tampoco se cuenta con un **Plan Nacional de Seguridad Vial** en el cual se establezcan los lineamientos para reducir el elevado número de accidentes de tránsito.

Distinta es la situación de otros países, como Argentina, donde el Sistema Nacional de Seguridad Vial,³⁵ en coordinación con otras entidades públicas, elaboró el Plan Nacional de Seguridad Vial 2006–2009, cuyo principal objetivo es reducir en 20% la tasa de siniestralidad y cuyos ejes centrales son construir entre los actores vinculados al sector una red de coordinación y una amplia participación para llegar a la ciudadanía en general, así como plantear una política integral en la materia.³⁶

En el caso de Colombia, el Ministerio de Transportes adoptó el Plan Nacional de Seguridad Vial, denominado «Hacia una Nueva Cultura de Seguridad Vial» 2004–2008,³⁷ que tiene como objetivos centrales la gestión y promoción de la seguridad vial en usuarios vulnerables, así como la construcción de comunidades seguras, a la vez que establece todo un conjunto de programas adicionales como programas de soporte institucional (reglamentación de la normatividad de tránsito y transporte, control y seguimiento a la seguridad vial, etc.) y programas de apoyo (programas de prevención de la accidentalidad, programas de atención de la accidentalidad y programas de tratamiento de la accidentalidad).

La Superintendencia de Puertos y Transporte, el Instituto Nacional de Vías y el Instituto Nacional de Concesiones de Colombia deben enfocar sus acciones al desarrollo de los programas antes indicados. Dentro de los dos primeros meses de cada año, estas entidades deben remitir a la Dirección de Transporte y Tránsito del Ministerio de Transportes una evaluación de las acciones realizadas y los proyectos por realizar.

En suma, en el Perú no se observa un compromiso del Estado para crear una política de seguridad vial para el país que coadyuve a reducir los índices de accidentes. Por ello, la Defensoría del Pueblo recomienda fortalecer el Consejo Nacional de Seguridad Vial, de tal forma que pueda cumplir con sus funciones, contando con los medios necesarios para desarrollar un Plan Nacional de Seguridad Vial, el cual debe tener como objetivo procurar la reducción de los accidentes de tránsito que se producen a escala nacional, debiendo enfocarse este problema desde una visión sistemática, aportando coherencia y coordinación a las políticas públicas de los distintos sectores que enfrentan este problema.

Por ello, no sólo es importante que se desarrolle un Plan Nacional de Seguridad Vial, sino que las entidades públicas que conforman el Consejo Nacional de

Seguridad Vial y, en general toda entidad pública vinculada al sector transporte, cumplan con los planteamientos del Plan, debiendo el Consejo Nacional de Seguridad Vial hacer la difusión, seguimiento, monitoreo y supervisión del cumplimiento del Plan Nacional de Seguridad Vial por parte de las entidades públicas.

Asimismo, se sugiere la incorporación de un representante de las asociaciones de usuarios dentro del Consejo Nacional de Seguridad Vial. El objetivo de esta iniciativa es incorporar a un representante de la sociedad civil que pueda brindar en el Consejo un enfoque en favor de los usuarios.

En consecuencia, se sugiere la modificación del Decreto Supremo N° 010–96–MTC, norma que crea el Consejo Nacional de Seguridad Vial, incorporándose un representante de las asociaciones de usuarios al Consejo Nacional y estableciéndose como función del Consejo diseñar el Plan Nacional de Seguridad Vial, a ser cumplido por las entidades públicas, debiendo el Consejo difundir, monitorear y supervisar el cumplimiento del Plan Nacional por parte de las entidades públicas.

4. El Papel de la Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo ha venido incorporando un «enfoque de derechos» en los servicios públicos, lo que implica, entre otras cosas, el reconocimiento de que su prestación involucra el goce, la amenaza o la vulneración de determinados derechos fundamentales de la persona. En esa lógica de actuación, el Informe Defensorial «Pasajeros en Riesgo: la seguridad en el transporte interprovincial» busca visibilizar la afectación de los derechos fundamentales por efecto de una sistemática inacción del Estado Peruano ante el problema de la seguridad en el transporte interprovincial de pasajeros, que suele afectar de manera más crítica y frecuente a los más pobres de nuestro país.

Como bien lo expresa el Informe Defensorial, el servicio de transporte terrestre es una actividad social y económica de gran importancia para el país que, sin embargo, sin medidas de prevención pertinentes, puede constituir una actividad de gran riesgo de daños para las personas. Los lamentables siniestros que se registran diariamente en el país no sólo afectan bienes materiales, sino principalmente derechos como la vida, la integridad física y la salud de las personas.

En ese sentido, la Defensoría del Pueblo ha priorizado en su agenda de trabajo el tema del transporte interprovincial. El artículo 162° de la Constitución Política del Perú y el inciso 1 del Artículo 9° de la

35 Este Plan Nacional de Seguridad Vial contiene un conjunto de puntos básicos como campaña de difusión nacional de seguridad vial (elaborándose acciones como control de velocidades y cinturón de seguridad), aplicación de la ley, estadísticas nacionales de accidentología vial, mapa de riesgos, educación vial, revisiones técnicas, control de licencias, señalización vial uniforme, entre otros.

36 Este Plan Nacional de Seguridad Vial fue aprobado mediante Resolución N° 004101 del 2004 del Ministerio de Transportes de Colombia.

Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, Ley N° 26520, disponen que corresponde a la Defensoría del Pueblo defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y la comunidad, así como supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la adecuada prestación de los servicios públicos a la ciudadanía. En cumplimiento de este mandato constitucional, y conforme a lo señalado en el artículo 26° de su Ley Orgánica, la Defensoría del Pueblo puede, con ocasión de sus investigaciones, formular advertencias, recomendaciones y recordatorios de sus deberes legales a las autoridades, funcionarios y servidores de la administración pública. Asimismo, puede sugerir la adopción de nuevas medidas con relación a los hechos que impliquen un mal funcionamiento de la administración estatal, la inadecuada prestación de los servicios públicos y/o vulneración de derechos fundamentales.

El Informe Defensorial concluye con una serie de diez recomendaciones al Congreso de la República, a la Presidencia del Consejo de Ministros, al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, al Ministerio de Economía y Finanzas, al INDECOPI y a los Gobiernos Regionales, para que priorice en su agenda gubernamental el tema de la seguridad en el transporte interprovincial de pasajeros, se otorgue y distribuyan mejor los recursos presupuestales en el Ministerio y en los Gobiernos Regionales, se intensifiquen y mejoren los sistemas de fiscalización del servicio a través del incremento de inspectores, implementación de herramientas de control, y el fortalecimiento del Consejo de Seguridad Vial de modo que este pueda elaborar en el más breve plazo un Plan Nacional de Seguridad Vial que contenga las metas, estrategias y acciones específicas establecidas de manera multisectorial, a fin de reducir el dramático número de accidentes en las carreteras del Perú. 